

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penegakan Hukum

1. Definisi Penegakan Hukum

Penegakan hukum dalam istilah lain disebut dengan *law enforcement* merupakan sebuah mekanisme untuk merealisasikan kehendak pembuat Perundang – Undangan yang dirumuskan dalam produk hukum tertentu.¹ Penegakan hukum sejatinya tidak hanya dipahami dalam arti penegakan undang – undang saja, akan tetapi merupakan sebuah proses untuk mewujudkan maksud pembuat Undang – Undang.² Penegakan hukum hendaknya di lihat sebagai kegiatan yang menarik lingkungan ke dalam proses social maupun yang harus menerima pembatasan – pembatasan dalam bekerjanya disebabkan oleh faktor lingkungan.³

Pada prinsipnya proses penegakan hukum tetap mengacu pada nilai – nilai dasar yang terdapat dalam hukum, seperti keadilan (*gerechtigheit*), kepastian hukum (*rechtssicherheit*), dan kemanfaatan hukum

¹ Diintisarikan dari buku karangan Satjipto Raharjo, 2005, *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung: Sinar Biru, hal. 24. Bandingkan dengan Barda Nawawi Arif, 2001, *Masalah Penegakan Hukum Dan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal.22. pengertian yang berbeda diungkapkan oleh Sudarto, 1981, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, hal. 112. Baginya penegakan hukum merupakan proses penerapan hukum yang dilakukan oleh aparat eksekusi, polisi, jaksa, hakim dan pemerintah.

² Satjipto Raharjo, *Op. Cit.*, hal. 14.

³ Ali zaidan dalam bunga rampai Komisi Yudisial, 2007, *Kontribusi Lembaga Kejaksaan Dalam Mempercepat Reformasi Peradilan*, hal. 110.

(*zweckmassigkeit*), ketiga unsur itulah yang harus dipenuhi dalam proses penegakan hukum sekaligus menjadi tujuan utama penegakan hukum.⁴

2. Komponen penegakan hukum

Adapun instrumen yang dibutuhkan dalam penegakan hukum adalah komponen struktur hukum (*legal structure*), komponen substansi hukum (*legal substance*), dan komponen budaya hukum (*legal culture*).⁵

a. Struktur hukum (*legal structure*)

Struktur hukum adalah sebuah kerangka yang memberikan suatu batasan terhadap keseluruhan, dimana keberadaan institusi merupakan wujud konkrit komponen struktur hukum.⁶

b. Substansi hukum (*legal substance*)

Pada intinya yang dimaksud dengan substansi hukum adalah hasil – hasil yang diterbitkan oleh sistem hukum, mencakup aturan – aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis.⁷

c. Budaya hukum (*legal culture*)

⁴ Diintisarikan Dari Buku Karangan Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, hal. 122.

⁵ Diintisarikan Dari Buku Karangan, Lawrence M. Friedman, 1977, *Law And Society An Introduction*. New Jersey: Prentice Hall Inc, hal. 14-20.

⁶ *Ibid*, hal. 14. Penjelasan tentang struktur hukum juga diuraikan oleh Acmad Ali, 2002, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 8. Acmad Ali menjelaskan bahwa struktur sistem hukum di Indonesia didalamnya meliputi struktur institusi penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan) maka dengan kata lain struktur sistem hukum adalah diibaratkan sebagai mesin.

⁷ Diintisarikan Dari Buku Karangan Ahmad Mujahidin, 2007, *Peradilan Satu Atap Di Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, hal. 42. Pengertian yang lebih konkrit diberikan oleh Acmad Ali, *Op.Cit.*,hal.8. Bahwa substansi juga dapat berupa produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam system tersebut, mencakupi keputusan yang ia keluarkan.

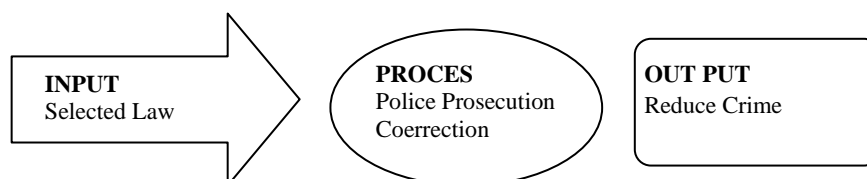
Budaya hukum merupakan suasana sosial yang melatar belakangi sikap masyarakat terhadap hukum.⁸

B. Tinjauan Tentang Sistem Peradilan Pidana

1. Definisi Sistem Peradilan Pidana

Sistem peradilan pidana merupakan serangkaian proses yang dimulai dari proses penangkapan, penahanan, penuntutan dan pemeriksaan dimuka pengadilan serta diakhiri dengan pelaksanaan pidana dilembaga pemasyarakatan.⁹ Adapun perbedaan antara *criminal justice proses* dan *criminal justice system*, *criminal justice proses* adalah setiap tahap dari suatu putusan yang menghadapkan seorang tersangka kedalam proses yang membawanya kepada ketentuan pidana baginya.

Sedangkan *criminal justice system* adalah interkoneksi antara setiap keputusan dari setiap instansi yang terlibat dalam proses peradilan pidana.¹⁰ Dari pengertian tersebut sistem peradilan pidana dapat digambarkan sebagai berikut.¹¹



⁸ Lawrence M. Friedman, *Op.Cit.*, hal. 42. Menurut Acmad Ali, *Op.Cit.*, hal 8. Kultur hukum adalah suasana pikiran, social dan kekuatan social yang menentukan bagaimana hukum digunakan.

⁹ Diintisarikan Dari Buku Karangan Romli Atmasasimita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Jakarta:Putra Bardin, hal. 33. Lihat Yesmil Anwar dan Adang, *Op.Cit.*, hal 33. Diterangkan bahwa sistem peradilan pidana pertamakali diperkenalkan oleh pakar hukum pidana dan para ahli dalam "*criminal justice system*" di Amerika Serikat sejalan dengan ketidakpuasan terhadap mekanisme kerja aparaturnya penegak hukum dan institusi penegak hukum.

¹⁰ *Ibid* hal, 36.

¹¹ Alan Coffey dalam Yesmil Anwar dan Adang, *Op.Cit.*, hal 37.

Adapun tujuan sistem peradilan pidana yaitu (i) menanggulangi terjadinya kejahatan, (ii) menyelesaikan kasus kejahatan atau peristiwa pidana, (iii) memberikan efek jera kepada para pelaku pidana.¹²

2. Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia memberikan rujukan terhadap instrument serta tahapan yang ada dalam proses peradilan pidana¹³. Adapun tahapan yang terdapat dalam KUHAP adalah *pertama*: pemeriksaan pendahuluan yang terdiri dari penyelidikan oleh penyidik dan penyidikan oleh penyidik.¹⁴ Dalam proses tersebut penyidik dapat melakukan penangkapan¹⁵, penahanan¹⁶, penyitaan¹⁷ dan pemeriksaan surat¹⁸. *Ke dua*

¹² Mardjono reksodipoetra dalam *Ibid*, hal. 35.

¹³ Baca Indriyanto Seno Adji, *Arah dan Sistem Peradilan (Pidana) terpadu Indonesia (suatu tinjauan pengawasan aplikatif dan praktek)*, dengan topic mencari format pengawasan dalam system peradilan terpadu, Jakarta: Komisi Hukum Nasional, tanggal 18 April 2001, hal. 5. Indriyanto mengatakan bahwa Sistem Peradilan Pidana di Indonesia ini sebenarnya merupakan terjemahan sekaligus penjelmaan dari *Criminal Justice System*, suatu sistem yang dikembangkan oleh praktisi hukum (*Law enforcement officers*) di Amerika Serikat.

¹⁴ Baca Bab IV, Pasal 5 Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia.

¹⁵ Baca Bab V, Pasal 16-19 Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia.

¹⁶ Baca Bab V, bagian kedua Pasal 20-31 Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia.

¹⁷ Baca Pasal 38-46 Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia.

¹⁸ Baca Pasal 47-49 Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia.

penuntutan oleh Jaksa penuntut umum. *Ke tiga* pemeriksaan oleh Hakim dimuka sidang pengadilan.¹⁹ *Ke empat* pelaksanaan putusan pengadilan.²⁰

Adapun institusi yang menjalankan sistem peradilan pidana Indonesia meliputi:

a) Kepolisian.

Tugas pokok institusi penegak hukum kepolisian adalah memelihara keamanan, menegakkan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.²¹ Adapun kewenangan yang dimiliki oleh kepolisian dalam sistem peradilan pidana terpadu yakni kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan.²²

b) Kejaksaan

Tugas pokok institusi penegak hukum Kejaksaan adalah menyaring kasus yang layak diajukan kepengadilan, mempersiapkan berkas penuntutan, melakukan penuntutan dan melaksanakan putusan pengadilan.²³

c) Pengadilan

¹⁹ Baca Pasal 145-182 Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia.

²⁰ Baca Pasal 270-276 Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia.

²¹ Baca Pasal 13 Undang – Undang nomor 2 tahun 2001 tentang kepolisian RI.

²² Baca Pasal 1 butir 1 Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia.

²³ Baca Pasal 14 Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia. Lihat juga Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI.

Tugas pokok institusi penegak hukum pengadilan adalah melakukan pemeriksaan terhadap kasus secara efisien dan efektif, memberikan putusan secara adil dan berdasarkan hukum.²⁴

d) Lembaga pemasyarakatan.²⁵

Fungsi utama lembaga pemasyarakatan adalah menjalankan putusan yang merupakan pemenjaraan serta mempersiapkan narapidana untuk kembali ke masyarakat.

e) Pengacara.²⁶

Fungsi utama advokat adalah melakukan pembelaan bagi klien, dan menjaga hak – hak klien dipenuhi dalam proses peradilan pidana. Garis besarnya adalah memberikan bantuan hukum kepada klien.

dalam kasus-kasus tertentu pada tindak pidana khusus, juga terlibat Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan.

C. Tinjauan Tentang Pengawasan

1. Definisi Pengawasan

Pengawasan dapat dipahami sebagai serangkaian proses pengamatan terhadap keseluruhan kinerja organisasi dengan tujuan agar semua kinerja

²⁴ Baca Pasal 147 Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia. Lihat juga Pasal 5 ayat 1 dan 2 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman

²⁵ Baca Undang – Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

²⁶ Baca Bab VII Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana Indonesia . Lihat juga Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

organisasi sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya.²⁷ Jelasnya Pengawasan harus berpedoman terhadap: *pertama* Rencana (*planning*), *kedua* Perintah (*order*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*performance*), *ketiga* Tujuan dan atau kebijaksanaan yang telah ditentukan sebelumnya.²⁸

Sementara itu, Manullang mendefinisikan pengawasan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan kegiatan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.²⁹

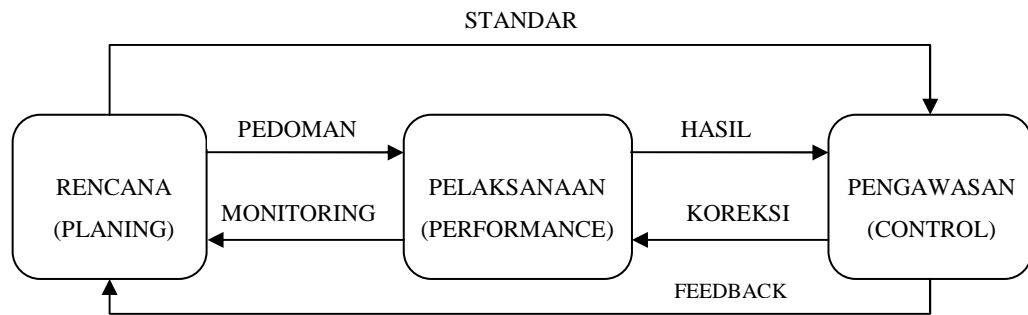
Untuk memberikan batasan yang jelas terdapat istilah ERM yang yakni *expectation* (tujuan atau sandart), *recording* (pencatatan), *monitoring* (perbandingan antara tujuan dan catatan), *correction* (tindakan koreksi terhadap penyimpangan yang ada).³⁰ Di bawah ini digambarkan proses pengawasan:

²⁷ Pengertian ini diintisarikan dari buku karangan Siagian, 1970, *Filsafat Administrasi*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 14. Pengertian pengawasan tersebut sejalan dengan pengertian yang diberikan oleh sarwoto, 1981, *Dasar – Dasar Organisasi Dan Manajemen*, Jakarta: ghalia Indonesia, hal. 93. Sarwoto memberikan definisi pengawasan sebagai kegiatan manajer yang mengusahakan agar suatu pekerjaan sesuai dengan rencana yang ditetapkan.

²⁸ Baca Sofyan safri, 2004, *sistem pengawasan manajemen (manajemen control system)*, Jakarta: pustaka quantum, hal 37.

²⁹ Pengertian ini disimpulkan oleh manullang setelah membandingkan pengertian pengawasan yang diberikan oleh George R terry, newman dan dan henry fayol dalam manullang, 1977, *dasar –dasar manajemen*, Jakarta: ghalia Indonesia, hal. 136. Kesimpulan definisi pengawasan diberikan Sujanto dalam bukunya sujanto, 1986, *beberapa pengertian dibidang pengawasan*, Jakarta: ghalia indah, hal. 20. Ia memberikan simpulan bahwa pada dasarnya pengertian pengawasan yang telah ada memberikan penekanan pada definisi aktif yang mengandung unsur mengarahkan atau mengendalikan.

³⁰ Sofyan safri, *Op.Cit.*, hal. 37.



Adapun unsur – unsur yang terdapat dalam pengawasan yaitu:

- a. Obyek, yaitu orang yang diawasi
- b. Subyek, yaitu orang yang mengawasi
- c. Peraturan, yaitu dasar dilakukanya pengawasan
- d. Ruang lingkup pengawasan, yaitu hal – hal yang diawasi
- e. Mekanisme, yaitu prosedur dalam melakukan pengawasan
- f. Tujuan, yaitu untuk memastikan bahwa obyek telah sesuai dengan rencana.

2. Jenis – Jenis Pengawasan.

- a. Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung.

Pengawasan langsung merupakan pengawasan yang dilakukan langsung oleh pimpinan di tempat pekerjaan. Pengawasan tidak langsung merupakan pengawasan yang dilakukan tanpa mendatangi tempat pekerjaan.³¹

- b. Pengawasan internal dan eksternal

³¹ Yesmil Anwar dan Adang, *Op.Cit.*,hal 96.

Pengawasan internal yaitu pengawasan yang dilakukan oleh pihak yang berada dalam satu organisasi. Pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh pihak yang berada di luar organisasi.³²

c. Pengawasan preventif dan represif.

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pekerjaan di mulai. Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan dilaksanakan.³³

d. *Steering controls, yes-no control, post action control*

Steering controls adalah pengawasan pada saat pekerjaan sedang berlangsung. *yes-no control* adalah pengawasan yang bersifat pengujian. *post action control* adalah pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan dilaksanakan dengan metode perbandingan.³⁴

3. Prinsip – Prinsip Pengawasan

a. Prinsip transparansi

Inti dari prinsip transparansi adalah isi keputusan dan alasan pengambilan kebijakan dapat diakses publik. Adapun parameter untuk mengukur prinsip transparansi yaitu, *pertama*, adanya mekanisme yang menjamin adanya keterbukaan, *kedua* memfasilitasi proses – proses dalam sektor publik, *ketiga* memfasilitasi pelaporan maupun penyebaran informasi.³⁵

³² Sofyan safri, *Op.Cit.*,hal.150.

³³ Sujamto, *Op.Cit.*,hal. 65.

³⁴ *Ibid*, hal. 80.

³⁵ Loina lalolo,2003,*indikator dan alat ukur prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*, Jakarta: sekretariat good publik governance badan perencanaan pembangunan Indonesia, hal. 14.

b. Prinsip Akuntabilitas

Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawaasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukkan kekuasaan dan menciptakan kondisi saling mengawasi.³⁶

c. Prinsip Partisipasi

Adapun tolok ukur terlaksananya prinsip partisipasi yaitu, *pertama* adanya keterlibatan publik, *kedua* adanya wadah untuk menampung partisipasi publik, *ketiga* perhatian pemerintah dalam memberikan pengarahan pada publik untuk berpartisipasi.³⁷

4. Tipologi Partisipasi³⁸

a. Partisipasi pasif

Masyarakat di berikan informasi apa yang sedang atau telah terjadi, pengumuman sepihak oleh pelaksanaan pekerjaan tanpa memperhatikan tanggapan masyarakat.

b. Partisipasi informatif

Masyarakat hanya berhak menjawab pertanyaan – pertanyaan penelitian namun tidak terlibat dalam penelitian dan akurasi penelitian tidak dibahas bersama masyarakat.

c. Partisipasi konsultatif

³⁶ Miriam budiarjo, *menggapai kedaulatan untuk rakyat*, bandung: mizan, hal. 107.

³⁷ Loina lalolo, *Op.Cit.*, hal 20.

³⁸ Ramlan surbakti, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta : gramedia widia sarana indoensia, Hal: 182.

Tidak ada peluang pembuatan putusan bersama. Pelaksana tidak berkewajiban menindaklanjuti.

d. Partisipasi interaktif

Masyarakat berperan untuk mengontrol atas pelaksanaan putusan dan mendapatkan andil untuk menganalisis.

5. Partisipasi Publik Dalam Pengawasan

Partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan merupakan hal yang penting, mengingat lemahnya lembaga pengawas formal selama ini serta keterbatasan – keterbatasan yang mereka miliki.³⁹ Pengawasan masyarakat bisa dipahami sebagai pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat yang disampaikan secara lisan atau tertulis kepada aparat pemerintah yang berkepentingan berupa sumbangan pikiran, gagasan atau keluhan / pengaduan yang bersifat membangun yang disampaikan secara langsung maupun melalui lisan.⁴⁰

Selanjutnya para atasan / pimpinan perlu mengetahui jenis-jenis informasi yang biasa disampaikan masyarakat. Jenis-jenis informasi itu dapat berupa:⁴¹

³⁹ Masyarakat pemantau peradilan Indonesia (MAPPI)-FH-UI bekerja dengan komisi hukum nasional, Laporan sementara administrasi peradilan:Lembaga pengawasan. Baca juga Yesmil Anwar dan Adang, *Op.Cit.*,hal 110. Ia mengatakan bahwa Partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan merupakan hal yang sangat penting sebagai suatu pendukung efektifnya sistem peradilan pidana

⁴⁰ Masyarakat pemantau peradilan Indonesia (MAPPI)-FH-UI bekerjasama dengan komisi hukum nasional, Laporan sementara administrasi peradilan:Lembaga pengawasan. Lihat juga Intruksi Presiden Nomor 1 tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat.

⁴¹ *Ibid.*, hal . 85 lebih lanjut Hadari Nawawi mengatakan bahwa Informasi dari masyarakat harus diteliti dan berdasarkan hasil yang diperoleh pimpinan dapat mengambil langkah-langkah yang

- a. sumbangan pikiran tentang pelaksanaan tugas.
- b. Saran dan gagasan.
- c. keluhan terhadap pelayanan pemerintah.
- d. pengaduan tentang pelaksanaan tugas aparatur pemerintah yang dinilai menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. laporan tentang dugaan tindak pidana korupsi.
- f. laporan tentang perilaku oknum pejabat/petugas yang melanggar norma - norma yang umum berlaku di masyarakat.